AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي

UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Tele: +251-115 517 700 Fax: +251-11-5 517844
Website: www.africa-union.org

اجتماع خبراء الدول الأعضاء بشأن تشغيل الوكالة الإنسانية الأفريقية

جوهانسبرغ، جنوب أفريقيا، **15 - 17**أبريل 2019

تقرير

أولاً : الخلفية

1. أعتمد الاتحاد الأفريقي، خلال قمته المنعقدة في 30 يناير 2016، موقفا أفريقيا مشتركا بشأن الفعالية الإنسانية والذي يتضمن الهيكل الإنساني الجديد لأفريقيا من خلال القرار رقم **Assembly/AU/Dec.604 (XXVI)**

2. في هذا القرار، اعتمد مؤتمر الاتحاد أيضًا أداتين رئيسيتين لتعزيز تنفيذ الهيكل الجديد، وهما إطار السياسة الإنسانية الأفريقية ووكالة إنسانية أفريقية ترتكز على الآليات الإقليمية والوطنية وتمولها موارد أفريقيا الخاصة؛ وطلب كذلك من مفوضية الاتحاد الأفريقي الشروع في عملية إنشاء مثل هذا الهيكل المبني على مبادئ الوحدة الأفريقية والقيم الأفريقية المشتركة.

3. وفقًا لذلك، بدأت مفوضية الاتحاد الأفريقي في ديسمبر 2017 عملية لدراسة تحديد الآثار المالية والهيكلية والقانونية لهذه الوكالة. وتم إجراء هذه الدراسة لاحقًا في أكتوبر 2018 وهي في مراحلها النهائية.

4. ولإكمال هذه العملية قبل تقديم التقرير إلى الأجهزة ذات الصلة المعنية بصنع القرار بالاتحاد الأفريقي، نظمت مفوضية الاتحاد الأفريقي مشاورات مع خبراء مستقلين في الفترة من 11 إلى 12 أبريل ومع خبراء من الدول الأعضاء من 15 إلى 17 أبريل 2019 في جوهانسبرج، جنوب أفريقيا للتداول بشأن نتائج المشاورات. سيتم أيضًا تنظيم اجتماع مع جميع المجموعات الاقتصادية الإقليمية في المستقبل القريب.

ثانياً : الحضور

حضر الاجتماع خبراء من الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي من الجزائر وأنغولا وبنين وبوركينا فاسو وبوروندي والكاميرون والكونغو وكوت ديفوار ومصر وإسواتيني وإثيوبيا والغابون وغامبيا وليبيريا وليبيا وموريتانيا والمغرب وناميبيا والجمهورية الصحراوية وسيشيل وسيراليون وتوغو وتونس وأوغندا وزيمبابوي. كما حضر ممثلون عن مجموعتين اقتصاديتين إقليميتين (الكوميسا والجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا) والموظفين الفنيين التابعين لمفوضية الاتحاد الأفريقي من مختلف الإدارات.

ثالثاً : الأهداف

5. وكان اجتماع خبراء الدول الأعضاء بمثابة عملية استشارية وتحققية تهدف إلى تنفيذ قرار مؤتمر الاتحاد **Assembly/AU/Dec.604 (XXVI)**، وتقديم مدخلات إلي النتائج الأولية لدراسة حول طرائق تفعيل **الوكالة الإنسانية الأفريقية.**

6. سعى اجتماع الخبراء إلى التفكير في دور وهيكل وولاية الوكالة الإنسانية الأفريقية في تعزيز الدور التنسيقي والقيادي للاتحاد الأفريقي في التعامل مع النزوح القسري والأزمات الإنسانية في القارة.

7. كما سعى الاجتماع إلى الحصول على آراء ووجهات نظر الخبراء بشأن الهيكل المؤسسي المقترح (التصميم) والتمويل والتمكين القانوني ووظائف الوكالة المقترحة.

رابعاً: كلمات افتتاحية

8. أدلى الدكتور قابيلي ماتلوسا، مدير الشؤون السياسية في مفوضية الاتحاد الأفريقي، بالنيابة عن سعادة السيدة ميناتا سامات سيسوما، مفوضة الشؤون السياسية، ببيانات افتتاحية حيث رحب بجميع المندوبين في جوهانسبرغ وأعرب عن تقديره لحكومة جمهورية جنوب أفريقيا لاستضافتها الاجتماع، كما أشار إلى الخطوة التي اتخذها قادة أفريقيا في متابعة تفعيل الوكالة الإنسانية الأفريقية التي اعتمدها مؤتمر الاتحاد كقاطرة لتحقيق الفعالية الإنسانية في جميع أرجاء القارة.

9. وسلط الدكتور ماتلوسا الضوء على موضوع عام 2019 باعتباره؛ "***عام اللاجئين والعائدين والمشردين داخلياً: نحو حلول دائمة للنزوح القسري في أفريقيا***". كما أن ذات العام 2019 سيصادف الذكرى السنوية الخمسين لاعتماد اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام 1969 التي تنظم الجوانب المحددة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا (اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية) والذكرى العاشرة لاعتماد اتفاقية الاتحاد الأفريقي لعام 2009 لحماية ومساعدة المشردين داخليا في أفريقيا (اتفاقية كمبالا). وأشار إلى أن إنشاء الوكالة الإنسانية الأفريقية بالإضافة إلى موضوع العام يمثلان مؤشراً واضحاً على التزام قادتنا بالتعامل مع النزوح القسري الناجم عن النزاعات والكوارث الطبيعية.

10. وفي كلمته الافتتاحية، تقدم سعادة "الأمين بعلي"، سفير الجمهورية الصحراوية ومقرر لجنة الممثلين الدائمين للجنة الفرعية لشؤون اللاجئين والعائدين والمشردين داخلياً، نيابة عن رئيس اللجنة الفرعية، بالشكر لحكومة جمهورية جنوب أفريقيا لاستضافتها الاجتماع، واستشهد بإعصار " إيداي " كمثال على بعض التحديات التي تواجه القارة الأفريقية وأكد على جدوى الاستثمار في الحد من مخاطر الكوارث من خلال رفع مستوى قدرة أفريقيا على مواجهتها. ولهذه الغاية، أشار إلى أن إنشاء وكالة إنسانية أفريقية سيوفر وسيلة للعمل الإنساني السريع لأفريقيا.

خامساً: عرض نتائج الدراسة

11. قامت مفوضية الاتحاد الأفريقي بتكليف الدكتور "بابافمي أديسينا باديجو"، المستشار المستقل والرئيس التنفيذي لشركة Yintab للاستشارات الإستراتيجية، بإجراء دراسة حول تفعيل الوكالة الإنسانية الأفريقية.

12. وقد حدد الاستشاري في دراسته، المرفقة بهذا التقرير، خلفية الدراسة وأهدافها وأساسها المنطقي. كما أشار إلى ولاية الوكالة وأساسها القانوني من خلال تحديد مختلف الصكوك القانونية والمتعلقة بالسياسات للاتحاد الأفريقي التي توفر الأساس لإنشاء مثل هذه الوكالة وخاصة القانون التأسيسي وجدول أعمال 2063 وإطار عمل السياسة الإنسانية والموقف الأفريقي المشترك لعام 2016 بشأن الفعالية الإنسانية.

13. وأكد الخبير الاستشاري، من منظور المشهد الإنساني الأفريقي، على التعقيد المتزايد للكوارث والأزمات الإنسانية في القارة، وأشار إلى الأسباب الجذرية للنزوح القسري وخاصة التأثير المتزايد لتغير المناخ.

14. كما حدد إطارالمنهجية المستخدمة في إجراء الدراسة. وأشار إلى أنه تشاور على نطاق واسع مع إدارات الاتحاد الأفريقي المختلفة وأجهزته ومؤسساته بما في ذلك مركز السيطرة على الأمراض ومكتب المستشار القانوني. وقام بزيارة الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، والجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية. وأشار الخبير الاستشاري كذلك إلى أنه أثناء التعلم من وكالات أخرى، قام بزيارة مقر برنامج الغذاء العالمي في روما ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في جنيف وأمانة رابطة دول جنوب شرق آسيا (الآسيان) في جاكرتا. وأشار إلى وجود قيود على الدراسة على الرغم من عدم تعبيره عنها في مشروع التقرير.

15. فيما يتعلق بالنتائج الأولية، قدم الخبير الاستشاري مقترحات بشأن الهيكل والنطاق والوظائف والتمويل والضرورات القانونية وخيارات تشغيل الوكالة، وحول الأساس المنطقي لتفعيل الوكالة، أكد الخبير الاستشاري على الفجوات في العمل الإنساني لأفريقيا على النحو المبين في إطار السياسة الإنسانية الأفريقية والموقف الأفريقي الموحد بشأن الفعالية الإنسانية.

16. فيما يتعلق بتفعيل الوكالة، أوصت نتائج الدراسة بخيارين يمثلان البدائل الأكثر جدوى، وبأن يتم تنفيذ الهيكل الإداري على ثلاث مراحل.

17. الخيار الأول هو وضع الوكالة ككيان ممثل بموظفين في جميع الدول الأعضاء على أن يتم التنسيق من مقر الوكالة. سيتطلب هذا الخيار في حده الأدنى عند البدء حوالي 44 موظفًا في مقر الوكالة و 165 موظفًا على أرض الواقع في البلدان، وأشار إلى أن هذا الخيار سيمثل نقطة انطلاق مكلفة للغاية.

18. أما الخيار الثاني (وهو المفضل) فيتضمن بدء تشغيل 44 موظفًا في المقر و 16 موظفًا موزعين على خمسة أقاليم وموظف إنساني واحد يضاف إلى مكتب الاتحاد الأفريقي في جنيف ونيويورك للقيام بالتواصل مع الجهات الإنسانية الدولية الفاعلة، وتقترح الدراسة مراجعة لهذا الخيار بعد 5 سنوات لمعرفة ما إذا كان الوضع يستدعي حجماً أقل أم أكثر توسعاً للوكالة.

19. من المخطط، عند التشغيل الكامل للوكالة، أن يتوفر لديها 60 موظفًا، تحت إشراف مجلس يرأسه مفوض الشؤون السياسية، ثم لاحقًا في عام 2021، يرأسه مفوض الصحة والشؤون الإنسانية والتنمية الاجتماعية، ثم ينضم بعد ذلك مفوض السلم والأمن ومفوض الاقتصاد الريفي والزراعة.

20. أما فيما يتعلق بوظائف الوكالة، فتقترح الدراسة ثماني وظائف: يأتي في المقام الأول التعاون، ثم الدعوة (الاستفادة من القانون الإنساني)، والتنسيق (تحليل وإدارة المعلومات)، والشراكات، وبناء القدرات، وتعبئة الموارد.

21. وأشار الخبير الاستشاري إلى أن الوكالة ستعمل بنمطين مختلفين يقارن بينهما هذا لتقرير، اعتمادًا على الأوضاع الحالية للطواريء المعقدة. ففي الحالات العادية، يوصي الاستشاري بالتركيز على قضايا البحوث وجهود بناء القدرات لتعزيز قدرات الدول الأعضاء والجماعات الاقتصادية الإقليمية. أما في حالات الطوارئ، فتقوم الوكالة بتقديم استجابات إنسانية سريعة بما في ذلك تقييم الاحتياجات والمساعدات.

22. فيما يتعلق بالهيكل، تشير الدراسة إلى أن شعبة الشؤون الإنسانية واللاجئين والمشردين الحالية التابعة لإدارة الشؤون السياسية في مفوضية الاتحاد الأفريقي ستواصل القيام بدورها الاستشاري في القضايا السياسية والدبلوماسية والإستراتيجية والمتعلقة بالسياسات على المستويات العالمية والقارية والإقليمية والوطنية. كما ستوفر الشعبة أيضًا واجهة مع الوكالة وأجهزة الاتحاد الأفريقي وآليات صنع القرار وهياكل الاتحاد الأفريقي.

23. أن تستفيد الوكالة من علاقة استشارية مع لجنة التنسيق المعنية بالتشرد القسري والعمل الإنساني (CCAR) وأن تقدم تقارير سنوية إلى الأجهزة الرئيسية للاتحاد الأفريقي من خلال مفوض الشؤون السياسية / الصحة والشؤون الإنسانية والاجتماعية.

24. على المستوى الإقليمي، سينشئ الهيكل التنظيمي مكاتب في الأقاليم الخمسة من القارة، حيث تستضيف مكاتب اتصال الاتحاد الأفريقي لدى الجماعات الاقتصادية الإقليمية الموظفين، وكذلك مكتب الاتحاد الأفريقي في جنيف للحفاظ على العلاقات مع المجتمع الإنساني الدولي وتعميقها.

25. تقترح الدراسة الحقائب التالية: رئيس الوكالة؛ وحدة إدارة مخاطر الكوارث والتخفيف من حدتها (تجمع هذه بين التأهب والاستجابة لحالات الطوارئ والحد من مخاطر الكوارث لربط الصلة الإنسانية والتنموية بفعالية)؛ وحدة النزوح القسري؛ وحدة المراقبة والعلاقات الإقليمية (تعمل على تنسيق الموظفين في المواقع الميدانية وتضم غرفة المواقف) ووحدة دعم للتعامل مع جميع المسائل الإدارية والمالية.

26. كما أوضح المبادئ الإنسانية الدولية وكذلك مبادئ الاتحاد الأفريقي التي تدعم وظائف الوكالة وولايتها.

27. وفي الختام، أشار الخبير الاستشاري إلى الضرورة القانونية التي تنطوي على صك قانوني واتفاقية البلد المضيف في وقت لاحق. كما أوضح المتطلبات المالية للوكالة التي تقدر بـ 3.5 مليون دولار في العام الأول، ثم مركز الإنذار المبكر الذي سيتطلب 4 ملايين دولار إضافية عند إنشائه في المرحلة الثانية.

سادساً: المناقشات والتوصيات

ألف: اسم وشعار الوكالة

28. فيما يتعلق بإسم الوكالة (الوكالة الإنسانية الأفريقية)، أكد الاجتماع على أن الاسم يجب أن يكون هو المسمى الذي اعتمده مؤتمر الاتحاد لرؤساء الدول والحكومات ولا يمكن تغييره إلا من قبل نفس الجهة التي يسترشد بها مكتب المستشار القانوني.

29. أعرب الاجتماع عن الحاجة إلى أن يكون للوكالة شعار يمكن تمييزه، وطلب أن يُعرض على الدول الأعضاء لإبداء الرأي والاعتماد.

باء: الخلفية والسياق

المواجهات التاريخية لمنظمة الوحدة الأفريقية والاتحاد الأفريقي مع مسألة النزوح القسري

30. أشار الاجتماع إلى أن الدراسة يجب أن تسلط الضوء على مساهمات الدول الأعضاء وخبراتها في التعامل مع التحديات الإنسانية في أفريقيا، ويجب أن يشمل ذلك أيضًا مساهمات الجماعات الاقتصادية الإقليمية وتسليط الضوء على الثغرات والتحديات التي يواجهونها في التعامل مع التحديات الإنسانية في أفريقيا.

31. يجب أن تتضمن الخلفية الاتفاقيات والسياسات ذات الصلة على الصعيدين الدولي والإقليمي، والتي تحكم المواقف الإنسانية في القارة، بما في ذلك صكوك الاتحاد الأفريقي الرئيسية مثل الموقف الأفريقي الموحد، وإطار السياسة الإنسانية، واتفاقيات اللاجئين والأشخاص النازحين داخلياً، وغير ذلك.

الغرض من الدراسة

32. أوصى الاجتماع بضرورة صياغة الدراسة ضمن الإطار العريض لعملية الإصلاح المؤسسي الجارية للاتحاد الأفريقي. كما أكد على ضرورة تحول النموذج من وضع يقوم على رد الفعل إلى وضع يعمل على تعزيز المرونة والقدرات المحلية والحد من مخاطر الكوارث.

33. فيما يتعلق بأهداف أو نتيجة الدراسة، استفسر الخبراء عن نتائج التقرير وهيكليته، وعما إذا كانت سيكون نتائجة ملزمة قانونًا.

34. تم توضيح أن الدراسة بمجرد الانتهاء من تقديمها ستقدم إلى أجهزة صنع القرار ذات الصلة في الاتحاد الأفريقي التي تهتم بتفعيل الوكالة.

35. طلب بعض الوفود وضع خارطة طريق واضحة تسلط الضوء على الخطوات نحو تفعيل الوكالة، على أن يتم تقديمها إلى مؤتمر الاتحاد للنظر فيها واعتمادها كوسيلة لجعل القرار السابق لمؤتمر الاتحاد ساري المفعول.

جيم : الوكالة الإنسانية الأفريقية

رؤية الوكالة ورسالتها

تمت صياغة رؤية ورسالة الوكالة بالكامل، إلا أنها مزالت تحتاج إلى مزيد من الصقل

الرؤية:

36. أكد الاجتماع على أن الوكالة بحاجة إلى تقديم العمل الإنساني لأفريقيا، لجميع الأشخاص المتضررين من الأزمات الإنسانية في القارة.

الرسالة:

37. يجب أن تكون مهمة الوكالة هي توفير القيادة للاتحاد الأفريقي والدول الأعضاء فيه في مجال الأعمال الإنسانية من حيث التكامل والتبعية .

نطاق الوكالة وولايتها:

38. فيما يتعلق بنطاق الوكالة وولايتها، كرر الاجتماع أهمية إنشاء وكالة مستقلة تستند إلى المبادئ الإنسانية الدولية للإنسانية وإلى الحيادية والنزاهة والاستقلالية، بالإضافة إلى المباديء المنصوص عليها في الموقف الأفريقي الموحد والإطار الأفريقي للسياسة الإنسانية. كما ينبغي إبعاد السياسة والبيروقراطية عن الوكالة إذا ما كانت لتستجيب بفعالية وكفاءة وفي الوقت المناسب من أجل الاضطلاع بولايتها، وقد تم التأكيد على أن الوكالة يجب أن تكون محايدة وغير سياسية في عملياتها.

وظائف الوكالة:

39. أكد الاجتماع على ضرورة قيام الوكالة بوضع آليات لضمان الاستجابة السريعة على أرض الواقع. وعلى أن تركز الوكالة على تقديم المساعدة الإنسانية التشغيلية كوسيلة لتعزيز الاستجابة على أرض الواقع لضمان رؤية الاتحاد الأفريقي وقيادته. كما تم التأكيد على أن التنسيق الوثيق مع الدول الأعضاء في هذه العملية يُعتبر أمراً حاسماً بالنظر إلى أن المسؤولية الأساسية

عن بدء الأزمات الإنسانية والاستجابة لها تقع على عاتق الدول الأعضاء. وتم التأكيد كذلك على أن هناك حاجة للوكالة لتوفير استراتيجيات للتصدي للأزمات الإنسانية وتقديم الدعم التقني للدول الأعضاء في القارة.

40. أن يكون هيكل الوكالة ذا تفويض عملي. كما يجب أن يكون للوكالة أيضًا وظيفة تنسيقية مع الأقاليم المختلفة. وللقيام بذلك، تحتاج الوكالة أيضًا إلى العمل ضمن نطاق أوسع من الشركاء الذين يتمتعون بولاية بموجب القانون الإنساني الدولي.

41. وتم التأكيد على أن هناك حاجة إلى تعزيز الآليات الإقليمية مع مراعاة القرارات ذات الصلة لمؤتمرالاتحاد الأفريقي. كما تم التأكيد على أنه يجب أن ترتكز الوكالة على الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي وجميع الجماعات الاقتصادية الإقليمية الثمانية باعتبارها قنوات لتنسيق العمل.

42. أبرز الاجتماع أن هذه الوكالة ليست وكالة أفريقية للكوارث فحسب، بل وكالة إنسانية تتعامل مع المشكلة الإنسانية في أفريقيا بطريقة شاملة وكلية. وهناك أربعة مجالات واسعة حيث ستقدم الوكالة الدعم للدول الأعضاء، وهي القدرات التنبؤية والوقائية والقدرات المتعلقة بالاستجابة والتكيف. وستقوم الوكالة بتوفير وتقديم الحماية والمساعدة الإنسانية لضحايا النزاعات والكوارث الطبيعية دون تمييز أينما دعت الحاجة إليها في القارة، مع إمكانية الوصول دون عوائق إلى الحالات الإنسانية على المستويات الوطنية والإقليمية والقارية.

43. وعلاوة على ذلك، أحيط الاجتماع علماً بإطار السياسة الإنسانية للاتحاد الأفريقي والمبادئ التوجيهية للكوارث الصادرة عن الاتحاد الأفريقي كمصدر للتوجيه بالنظر إلى تصنيفه الواضح لمراحل أو مستويات الكوارث. وجدير بالذكر أنه تم التأكيد على أن قانون الاتحاد الأفريقي النموذجي للكوارث سيوفر مزيدًا من التوجيه بشأن قابلية الوكالة للتشغيل الدولي المتبادل. كما أحيط الاجتماع علماً بالمبدأ التوجيهي للاتحاد الأفريقي بشأن عدم الاكتراث على النحو المنصوص عليه في القانون التأسيسي. وعزز الاجتماع الحاجة إلى تعزيز جسور القدرة على الصمود بين برامج الإغاثة والتنمية وإنشاء منصة لتبادل الخبرات والممارسات بين الدول الأعضاء تأسيساً على المنصة الحالية لمديري الكوارث الأفريقية (ADMAP). وتم التأكيد بشكل أكبر على حاجة الوكالة إلى إنشاء آلية رصد وتقييم للعمل الإنساني.

النموذج التشغيلي:

44. تبادل الاجتماع أيضا وجهات النظر حول النموذج التشغيلي المناسب والعمليات اللازمة لتحريك العمل في المنطقة المتأثرة أو الدولة العضو، ودعا الاجتماع إلى الالتزام بوضوح القضايا وأكد على ضرورة احترام سيادة الدولة مع موازنة ذلك الاحترام مع التدخل الإنساني الخارجي وأهمية ضمان استرشاد هذه التدخلات بالقوانين والممارسات الدولية. كما تذاكر الاجتماع قرار الأمم

المتحدة رقم 46/182 الذي يؤكد على أهمية التنسيق وسيادة الدولة. وتم التأكيد على مبدأ تقديم المساعدة بناءً على طلب الدولة العضو من أجل تجنب تسييس المساعدات.

الامتثال :

45. كما أكد الاجتماع على آليات الامتثال والرصد والإبلاغ، ولوحظ أنه لكي تكون الاستجابة الإنسانية لأفريقيا فعالة، فإن عمليات الوكالة ينبغي أن لا تستند فقط إلى الاتفاقات المتبادلة وحسن النية للدول، بل إلى المساءلة العملية وتدابير المسؤولية من أجل فرض الامتثال.

المبادئ والمعايير :

46. أكد الاجتماع على مبادئ الوحدة الأفريقية والقيم الأفريقية المشتركة؛ إذ تتمتع أفريقيا بالكثير من الثقافات والقيم التي تحترم البشرية وتحميها، ومن ثم فإن هناك حاجة لتسليط الضوء عليها وإدماجها في القيم والمبادئ الأساسية للوكالة الإنسانية الأفريقية، وهي القيم المتعلقة بحماية قدسية الحياة، والضيافة الأفريقية، والأخوة، وتقاسم الأعباء، والمشاركة المجتمعية، وكذلك إدارة حالات الاستضعاف والتهميش والحرمان.

47. يجب أن توجه هذه القيم المشتركة أيضًا مستوى الدعم المالي والمادي الذي تحتاجه الوكالة لتمكينها من العمل بفعالية وعلى النحو الأمثل.

48. وأبرز الاجتماع كذلك الحاجة إلى الوكالة لضمان تعميم مراعاة المنظور الجنساني، سواء في هيكلها التشغيلي أو في برامجها وأنشطتها من أجل تلبية الاحتياجات الجنسانية المحددة للسكان المتضررين، مع بناء قدرات ومتانة كل من الرجال والنساء ضحايا الصراعات والكوارث الطبيعية.

دال : التمويل

49. دعا الاجتماع إلى تمويل مستدام ويمكن التنبؤ به للوكالة من خلال الموارد الأفريقية، وقد ذكر الاجتماع "إطار عمل سينداي" كمثال على مسألة التزام الدول الأعضاء في الأطر الدولية، حيث التزمت الدول بتوفير 1.5٪ من ناتجها المحلي الإجمالي للحد من مخاطر الكوارث.

50. وتم التأكيد على الحاجة إلى ضمان أن يعكس نموذج التمويل الخاص بالوكالة استقلاليتها، كما أشار الاجتماع إلى قرارات المجلس التنفيذي بزيادة مساهمة الدول الأعضاء المقدرة في صندوق المساعدات الإنسانية للاتحاد الأفريقي من 2٪ إلى 4٪.

51. على الرغم من أن بعض الوفود أعربت عن رأي مفاده أنه ينبغي للبلد المضيف تمويل الوكالة بالكامل، فقد رأت وفود أخرى أن تمويل الوكالة يجب أن يستند إلى قواعد ممارسات الاتحاد الأفريقي وألا يُترك كمسؤولية للبلد المضيف وحده. وبالإضافة إلى ذلك، دعا الاجتماع إلى تنفيذ عملية تقديم العطاءات لاستضافة الوكالة طبقاً للنظام الخاص بالاتحاد الأفريقي، وأن تكون شاملة وشفافة.

52. وتم التأكيد على أن هناك حاجة أيضًا للوكالة للاستفادة من موارد القطاع الخاص وآليات التمويل العالمية وغيرها من المصادر الإقليمية والدولية ذات الصلة. ومع ذلك، عند الحصول على دعم من هذه المصادر، يتعين بذل العناية الواجبة لضمان عدم معارضة التمويل لشرعية الاتحاد واستقلالية الوكالة، كما أكد الاجتماع على ضرورة أن تعمل الوكالة طبقاً للوائح الاتحاد الأفريقي.

53. سيكون للوكالة إجراءات تشغيل قياسية خاصة بها لضمان فعالية عملياتها، وتم التأكيد على أنه سيتم صياغة هذه الإجراءات والموافقة عليها في عملية تشاورية مع الدول الأعضاء، وأنها ستكون متوافقة مع قواعد الاتحاد الأفريقي.

هاء : التنسيق

54. أعرب الاجتماع عن قلقه إزاء هيكل العمل الإنساني الحالي الذي يسمح للوكالات الإنسانية والمنظمات غير الحكومية بالعمل بالتوازي و / أو الازدواجية، ودعا الاجتماع بدلاً من ذلك إلى طرق لتعزيز التآزر والتعاون. وتحقيقاً لهذه الغاية، دعا الاجتماع إلى إقامة روابط بين الوكالة الإنسانية الأفريقية والمؤسسات القائمة الأخرى مثل الجماعات الاقتصادية الإقليمية، والمركز الأفريقي لمكافحة الأمراض، والمرفق الأفريقي لمواجهة المخاطر، والشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا (نيباد)، إلخ، مع احترام ومراعاة مبادئ التبعية والتكامل.

55. أشار الاجتماع إلى أن العلاقة بين الوكالة والوكالات الوطنية أو الإقليمية الأخرى ليست محددة جيدًا. ولتحقيق هذه الغاية، اقترح الاجتماع إقامة صلة بين الوكالة الإنسانية والمنسقين الوطنيين في الدول الأعضاء لدعم تبادل المعلومات ونشرها.

واو: حوكمة وهيكلية الوكالة

المجلس:

56. سلط الاجتماع الضوء على الحاجة إلى الوضوح بشأن تكوين المجلس والمعايير الخاصة به وبعملية اختيار الأعضاء.

الهيكل التنظيمي:

57. جذبت المناقشات حول الهيكل التنظيمي للوكالة مناقشات متنوعة ولم يلوح في الأفق أي إجماع واضح على الخيارات المقترحة في الدراسة.

58. أعربت بعض الوفود عن تفضيلها للخيار الأول، مشيرة إلى أن التمثيل في الدول الأعضاء سيكون مهمًا للمسؤولين الذين يعملون عن كثب مع الدول ولجمع المعلومات التي يمكن أن تستخدمها أمانة الوكالة لمنع حالات الكوارث و/أو التدخل فيها.

59. . من ناحية أخرى، لاحظت وفود أخرى أن الخيار الأول مع تمثيلات مختلفة في الدول الأعضاء سيكون مكلفاً للغاية. وفي هذا الصدد برزت وجهتا نظر، حيث فضل العديد من الوفود التمثيل في خمس مناطق، بينما فضل آخرون التمثيل في جميع المجموعات الاقتصادية الثمانية.

60. فيما يتعلق بالوضع التمثيلي خارج أفريقيا لتعزيز دبلوماسية الاتحاد الأفريقي الإنسانية، تم التأكيد على أنه سيكون هناك نقاط اتصال ملحقة بمكاتب الاتحاد الأفريقي في جنيف، وأشارت الدول الأعضاء إلى أن التمثيل في نيويورك وبروكسل سيكون مكلفًا.

61. كما لاحظ الاجتماع أن الهيكل المقترح في الدراسة يغفل بعض الفئات المهمة من الأشخاص المستضعفين مثل عديمي الجنسية والمهاجرين والأشخاص الذين أعيد توطينهم، وكذلك قضايا العودة وإعادة الإدماج.

62. كما أبرز الاجتماع الحاجة إلى إدراج مكتب الشؤون القانونية في الهيكل.

63. أكد الاجتماع على ضرورة أن يكون للوكالة هيكل تنظيمي يضمن الاستقلالية ويساعد على الاستجابة السريعة للأزمات الإنسانية. ولاحظ أهمية الآليات الإقليمية كدعائم للوكالة. كما أوصى الاجتماع بضرورة تحديد العلاقة بين مفوضية الاتحاد الأفريقي والجماعات الاقتصادية الإقليمية والوكالة، والتأكيد مع ذلك على التوجيه الاستراتيجي لمفوضية الاتحاد الأفريقي فيما يتعلق بالسياسات، مع نكرار أن الوكالة تحتاج إلى ضمان كفاية مواردها .

مركز العمليات :

64. ورأى الاجتماع أن مركز عمليات وحدة الرصد والعلاقات الإقليمية / غرفة الموقف سيكون مفيدًا، وينبغي أن يستفيد من قدرات الدول الأعضاء والجماعات الاقتصادية الإقليمية. ومع ذلك، فإنه يحتاج إلى نهج جديد يركز على الناس وعلى احتياجاتهم اليومية وليس فقط على الكوارث.

التوظيف:

65. دعا الاجتماع إلى تخفيض عدد الموظفين الأقل أهمية والتركيز على الموظفين الأساسيين لخفض التكاليف. في حين اقترح بعض الوفود ترشيح الموظفين التنفيذيين، وقد تم توضيح أن تعيين موظفي الوكالة سيتم وفقاً لعملية التوظيف المعتمدة في الاتحاد الأفريقي.

زاي: الشراكات

66. أكد الاجتماع على ضرورة تركيز الوكالة على الشراكات والتعاون الدولي، وفقًا للمبادئ الإنسانية الدولية ودعم المجتمع الدولي للمشاركة العادلة في تحمل الأعباء والمسؤوليات المشتركة. وأوصى الاجتماع بضرورة تسخير العائد الديموغرافي للشباب في تفعيل الوكالة.

حاء :الوضع القانوني للوكالة

67. تبادل الاجتماع وجهات نظر مختلفة حول الوضع القانوني للوكالة وناقش الحاجة إلى التفعيل السريع للوكالة والعملية التشاورية للتفاوض على نظامها الأساسي، وتحقيقا لهذه الغاية، أصر بعض الدول الأعضاء على ضرورة وضع النظام الأساسي للوكالة قبل إنشائها.

68. . ودعت وفود أخرى إلى استكشاف طرق أخرى لتفعيل الوكالة وفقًا للممارسات الحالية والسابقة من قبل الاتحاد الأفريقي. ويتضمن ذلك الرأي القائل بأنه حيث أن الوكالة قد أعتمدت بموجب قرار مؤتمر الاتحاد رقم **Assembly/AU/Dec.604 (XXVI)** الصادرفي يناير 2016، بأديس أبابا، إثيوبيا، فليس هناك حاجة إلى أي إجراء تمكيني آخر للتفعيل.

69. واقترح كذلك أن تتخذ الوكالة شكل المركزالأفريقي لمكافحة الأمراض، وأن تتولى شخصيتها القانونية.

70. كما أحيط الاجتماع علما بالولايات القضائية المختلفة الموجودة في مختلف البلدان والأقاليم، والتي يمكن أن يكون لها تداعيات على عمليات الوكالة. وعلاوة على ذلك، يمكن أن يكون للوكالة آثار قانونية أو مالية معينة بالنسبة للبلدان.

71. هناك حاجة إلى تضمين مبادئ توجيهية وقواعد إجرائية أخرى مهمة التي يمكن أن توجه وظائف ومهام الوكالة وعملياتها.

72. وخلص الاجتماع إلى أن مفوضية الاتحاد الأفريقي ستقدم رأيًا قانونيًا من مكتب المستشار القانوني وسيتم إرفاقه بالتقرير. وبناءً على التوجيه الشفهي من مكتب المستشار القانوني، لا توجد عقبة أمام تشغيل الوكالة قبل وضع النظام الأساسي.

73. . ومع ذلك، واستناداً إلى الصعوبات السابقة، أصر الاجتماع على وضع النظام الأساسي للوكالة قبل اتفاق البلد المضيف وسيكون ذلك في الواقع مفيداً في الإرشاد والتنوير بشأن اتفاقيات البلد المضيف.

74. في معالجة القضايا القانونية، شدد الاجتماع على أهمية مذكرات التفاهم والاتفاقيات بين الدول للعمليات الفعالة للوكالة التي تفرض التزامات محددة بين الدول.

75. بالإضافة إلى ذلك، سوف يضع الاتحاد الأفريقي قانونًا نموذجيًا للكوارث يستند إلى المبادئ التوجيهية لقانون الكوارث الدولي (IDRL)، والتي تم اعتمادها في نوفمبر 2007 في المؤتمر الدولي الثلاثين للصليب الأحمر والهلال الأحمر (جمع الدول الأطراف في اتفاقيات جنيف ومكونات الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر). ستوجه هذه المبادئ التوجيهية الدول الأعضاء بشأن وضع قوانين وإجراءات وطنية لمواجهة الكوارث من خلال الأطر التنظيمية

المشتركة في عمليات الإغاثة الدولية من الكوارث. وستلعب هذه القوانين دورًا رئيسيًا في تسهيل التعاون بين الدول وكذلك في نشر الموظفين وتوصيل مواد الإغاثة عبر الحدود.

طاء : خارطة الطريق

76. استعرض الاجتماع خارطة الطريق المرفقة من مفوضية الاتحاد الأفريقي لتفعيل الوكالة وأدخل عدة تعديلات. واقترح عقد اجتماعات متابعة بشأن طرائق عمل الوكالة.

استنتاجات

77. استعرض الاجتماع الاستنتاج وشدد على دور الوكالة في تعزيز الحلول الإنسانية المبتكرة في ضوء الرؤية المعبر عنها في الموقف الأفريقي الموحد وإطار السياسة الإنسانية.

78. أعرب الاجتماع عن تقديره للعمل الذي أنجزه الاستشاري وأيد الحاجة إلى إنشاء وكالة إنسانية أفريقية.

79. كان من رأي بعض الوفود أن يتم إنشاء الوكالة في أقصر وقت ممكن، في حين أثارت وفود أخرى قلقًا بشأن الموعد النهائي المحدد في يوليو 2019 باعتباره موعداً قريباً للغاية ولايمكن الدول الأعضاء من مراجعة الوثيقة بشكل صحيح قبل الموافقة عليها، واقترحوا أن تأخذ اللجنة بعض الوقت لإشراك جميع الدول الأعضاء والجماعات الاقتصادية الإقليمية في الموافقة على اقتراح إنشاء وكالة إنسانية أفريقية تتميز بأداء واقعي وعملي، ومزودة بموارد جيدة حتى تتمكن من تلبية الاحتياجات الإنسانية في أفريقيا بشكل فعال.

التوصيات

80. قدم الاجتماع توصيات مهمة، تتضمن:

1) الحاجة إلى إشراك المجتمع المدني في ضوء دوره في المساهمة في الأعمال الإنسانية.

2) ملخص تقرير مفوضية الاتحاد الأفريقي ووضع مشروع قرار للنظر فيه واعتماده من قبل أجهزة الاتحاد الأفريقي.

3) هناك حاجة لإدراج جميع الجماعات الاقتصادية الإقليمية في ضوء دورها في المساهمة في العمل الإنساني الذي ستقوده الوكالة الإنسانية الأفريقية.

4) ستقوم مفوضية الاتحاد الأفريقي من خلال المذكرة الشفوية بإطلاع الدول الأعضاء على تفعيل الوكالة ودعوة الدول الأعضاء للتعبير عن اهتمامها باستضافة الوكالة وتمثيلها الإقليمي.

5) تعديل التوصية 3 ليصبح نصها كما يلي: "إعداد مسودة الوثيقة لتوضيح تفاصيل اختصاصات الموظفين ومسؤولياتهم.

6) اتخاذ قرار بشأن انتخاب رئيس الوكالة أو تعيينه أو ترشيحه.

7) الحاجة إلى استخدام النظام البيئي الإنساني في التوصية 8 ليتم وضعها في السياق.

8) الحاجة إلى أن يرأس مجلس الإدارة دولة عضو وليس المفوض.

9) إعداد وصياغة قانون نموذجي (النظام القانوني).

10) الوكالة كجهاز تابع للاتحاد الأفريقي تتطلب نظامًا أساسيًا ونظامًا داخليًا للعمل، وقد نوقشت هذه المسألة بإسهاب بما في ذلك النظام الأساسي والإجراءات التشغيلية الموحدة ولكنها لا تمثل شرطا مسبقا لإطلاق وتشغيل الوكالة، التي ستمر في مختلف هياكل الاتحاد الأفريقي من خلال اللجان الفرعية.

11) تعديل خارطة الطريق والانتهاء منها ومن الإطار الزمني لتفعيل الوكالة. وتضمين عمليات الاتحاد الأفريقي الداخلية الواضحة لتشغيل الوكالة في خارطة الطريق، وكذا أجهزة صنع القرار ذات الصلة التي ستضع اللمسات الأخيرة على الميزانية.

81. أثار وفد المغرب مسألة تفاعل الوكالة مع الهياكل الإنسانية الدولية واقترح أنه في سياق الموقف الأفريقي الموحد بشأن الفعالية الإنسانية، ينبغي ألا تحل الوكالة محل العلاقة بين الدول الأعضاء، وألا تؤدي إلى استبدال ولاية الوكالات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة، مثل مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين إلى آخره...وألا تتدخل في السياسات الإنسانية للدول الأعضاء.

النظر في التقرير والخاتمة

82. تمت مراجعة تقرير نتائج الاجتماع التشاوري لخبراء الدول الأعضاء حول تفعيل الوكالة الإنسانية الأفريقية واعتماده مع تعديلات [انظر النسخة المرفقة].

83. اختتم الاجتماع الدكتور قابيلي ماتلوسا، مدير الشؤون السياسية بالنيابة عن سعادة السيدة ميناتا سامات سيسوما، مفوضة الشؤون السياسية.

84. حدد مدير الشؤون السياسية الخطوات القادمة التالية:

- مراجعة وإنهاء التقرير؛
- الهياكل، دليل وخطة توظيف الموظفين واللجنة الفرعية التابعة لها والمعنية باللاجئين والعائدين والمشردين داخليا؛
- جلسة خاصة موجزة لمجلس السلم والأمن في 18 أبريل 2019؛
- رفع تقرير إلى المجلس التنفيذي وقمة الاتحاد الأفريقي الاستشارية في يوليو 2019؛
- تقديم تقرير إلى الدورة الاستثنائية لرؤساء الدول والحكومات المقرر عقدها في مالابو، غينيا الاستوائية قبل نهاية عام 2019 وقمة يناير 2020.

بالصيغة المعتمدة

17 أبريل 2019، جوهانسبرج، جنوب أفريقيا .

خطة عمل للدراسة وخارطة الطريق لتشغيل الوكالة من مارس 2018 إلى يوليو 2019

		النشاط	المُخرجات	الجهة المسؤولة	الإطار الزمني	المكان
1.	**بدء دراسة الجدوى والتكليف بها**	• الاجتماع المبدئي مع إدارة الشؤون السياسية وإطلاق دراسة الجدوى	الخطوط العريضة لرؤية الاتحاد الأفريقي والسياق	**إدارة الشؤون السياسية، الاستشاري**	**1-10 مارس 2018**	مفوضية الاتحاد الأفريقي
		• توزيع الاستبيانات المتعلقة بالوكالة الإنسانية الأفريقية على الممثلين الدائمين في أديس أبابا والدول الأعضاء والجماعات الاقتصادية الإقليمية والشركاء وأصحاب المصلحة المعنيين.				
2.	**المشاورات / الجدوى**	• مراجعة مكتبية ودراسة نطاقية للأطر والآليات المؤسسية الإنسانية القائمة في القارة الأفريقية، بما في ذلك تقرير إعادة هيكلة الاتحاد الأفريقي.	كتالوج المشهد الإنساني لأفريقيا	**الاستشاري**	**ينتهي 14 مارس 2018**	مفوضية الاتحاد الأفريقي
3.		• مشاورات مع القيادة السياسية، وأجهزة الاتحاد الأفريقي والإدارات حول دراسة الجدوى الخاصة بالوكالة الإنسانية الأفريقية.	تعميق فهم رؤية وهيكلية تقديم الاتحاد الأفريقي للخدمات المدنية بشأن القضايا الإنسانية	**إدارة الشؤون السياسية، الاستشاري**	**ينتهي 30 مارس 2018**	مفوضية الاتحاد الأفريقي
		• مشاورات مع لجنة إعادة هيكلة الاتحاد الأفريقي على هيكلية الوكالة الإنسانية الأفريقية.	تحديث رؤية الاتحاد الأفريقي الشاملة لإعادة هيكلة ومكانة الوكالة الإنسانية الأفريقية	**إدارة الشؤون السياسية، الاستشاري**	**قبل نهاية مارس2018**	كيجالي/ يحدد فيما بعد
		• مشاورات مع المركز الأفريقي لمكافحة الأمراض ومع إدارات مفوضية الاتحاد الأفريقي.	التباين بين عمليات المركز الأفريقي لمكافحة الأمراض والوكالة الإنسانية الأفريقية	**إدارة الشؤون السياسية، الاستشاري**	**أبريل 2018**	المركز الأفريقي لمكافحة الأمراض
		• مشاورات مع الجماعات الاقتصادية الإقليمية في المقر الرئيسي لكل منها لإجراء مقابلات منظمة وورش العمل	توافق في الآراء بشأن الهيكل المؤسسي والرؤية والهدف ونطاق الوكالة الإنسانية الأفريقية	**إدارة الشؤون السياسية، الاستشاري**	**أبريل 2018**	مقرات الجماعات الاقتصادية الإقليمية
4.		• مشاورات مع الدول الأعضاء والوكالات	إجماع على البنية المؤسسية والرؤية والهدف ونطاق الوكالة الإنسانية الأفريقية	**إدارة الشؤون السياسية، الاستشاري**	**أبريل- مايو 2018**	اجتماع خبراء من الدول الأعضاء، نيروبي
5.	جولات للدراسة / زيارات	• زيارات دراسية إلى.ECHO .AHA ، الوكالة الكاريبية لإدارة طوارىء الكوارث، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، برنامج الأغذية العالمي، لجنة	عقد مقارنات بين الوكالات الإقليمية من حيث الاختصاصات والولايات والروابط والعمليات	**إدارة الشؤون السياسية، الاستشاري**	**أكتوبر- 2018** **فبراير- 2019**	الأقاليم، نيويورك، جنيف، بروكسل

		الصليب الأحمر الدولية، المنظمة الدولية للهجرة، الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية				
		• زيارات دراسية للاتحاد الأفريقي والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا ومستودعات برنامج الأغذية العالمي في غانا ومستودعات مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية في باماكو ودار السلام وياوندي	فهم قدرات المستودعات الحالية	**إدارة الشؤون السياسية، الاستشاري**	**مارس-2019**	الأقاليم
.6	تحليلات نقاط القوة والضعف والفرص والمخاطر وتحليلات النتائج	• تحليل ردود الدول الأعضاء	تحليل نقاط القوة والضعف والفرص والمخاطر وسياق الوكالة الإنسانية الأفريقية	**إدارة الشؤون السياسية، الاستشاري**	15 مايو 2019	أديس أبابا
		• تحليل نقاط القوة والضعف والفرص والمخاطر، والمشاورات مع الشركاء الدوليين للوكالة الإنسانية الأفريقية المقيمين في أديس أبابا.				
		• اجتماع استخلاص المعلومات مع لجنة الممثلين الدائمين لجميع الدول الأعضاء				
.7	تقديم التقرير النهائي	• مراجعة التعليقات الواردة وتقديم التقرير النهائي بعدد صفحات من 25 إلى 30 صفحة	التعديلات وتقرير الوكالة	**إدارة الشؤون السياسية، الاستشاري**	15 مايو 2019	أديس أبابا
.8	معتكف داخلي لمفوضية الاتحاد الأفريقي/ إدارة الشؤون السياسية لاستعراض التقرير	كتابة التقرير ومراجعته مع إدارة الشؤون السياسية	وضع الخطوط العريضة للدليل الإرشادي والتفاصيل التشغيلية	الاستشاري	مايو 2019	كيجالي
.9	موجز إلى المفوضية	• إحاطة مفوضية الاتحاد الأفريقي تقدمها سعادة سيسوما سامات، مفوضة الشؤون السياسية	تحديث معلومات المفوضية	**سعادة المفوض/ مدير**HHARDP	**5 يونية 2019**	أديس أبابا
.10	تقديم التقرير إلى أجهزة صنع القرار في الاتحاد الأفريقي	• النظر في تقرير الجدوى واعتماده	القرارات وتوافق الآراء	**إدارة الشؤون السياسية**	**يونية 2019**	أديس أبابا
.11	معالجة المتطلبات المؤسسية والتوظيفية	وضع الخطوط العامة للمخطط والهيكل التنظيمي	الهياكل والدليل الإرشادي وخطة التوظيف	**مفوضية الاتحاد الأفريقي/إدارة الشؤون السياسية**	**يونية- يوليو 2019**	أديس أبابا

12.	استراتيجية تعبئة الموارد	الاستراتيجية	إدارة الشؤون السياسية، الشركاء		**يولية- أغسطس 2019**	
13.	تكليف الوكالة الإنسانية الأفريقية	حفل إطلاق الاتحاد الأفريقي للوكالة الإنسانية الأفريقية	إطلاق الوكالة الإنسانية الأفريقية	**مفوضية الاتحاد الأفريقي/إدارة الشؤون السياسية**	**أغسطس 2019**	أديس أبابا
14.	الصكوك القانونية	عملية الصياغة والمشاورات	AUILC، إدارة الشؤون السياسية		**مايو- يولية 2019**	
15.	سن قانون الاتحاد الأفريقي للكوارث	اجتماعات استشارية	AUILC، الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر		**مايو- سبتمبر 2019**	
16.	اتفاقيات الاستضافة	زيارات للبلدان	مفوضية الاتحاد الأفريقي، الدول الأعضاء		**يونية - أغسطس 2019**	
17.	المشاورات مع المنظمات غير الحكومية المحلية	اجتماعات استشارية	Cluster, المجلس الدولي للمؤسسات الخيرية		**مايو – أغسطس 2019**	
18.	موقع إلكتروني مخصص	اجتماعات استشارية	إدارة الشؤون السياسية، شعبة الاتصالات والمعلومات		**مايو 2019**	